



An den Grossen Rat

24.5143.02

WSU/P245143

Basel, 29. April 2026

Regierungsratsbeschluss vom 28. April 2026

## **Anzug Nicole Amacher und Konsorten betreffend «vertiefte Analyse der Entwicklung des Nichtbezugs von Sozialhilfe und bedarfsabhängigen Sozialleistungen sowie Massnahmen zur Senkung der Nichtbezugsquote»**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 12. Juni 2024 den nachstehenden Anzug Nicole Amacher und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

«Eine nachhaltige Sozialpolitik funktioniert, wenn die Leistungen die Personen erreicht, die sie benötigen. Der Kanton Basel-Stadt hat dies erkannt und hat deswegen Studien erstellen lassen, welche den Nichtbezug der bedarfsabhängigen Sozialleistungen und der Sozialhilfe untersuchten. Die Ergebnisse bezüglich des Nichtbezugs der Sozialhilfe wurden 2021 veröffentlicht und zeigten, dass in Basel-Stadt die Nichtbezugsquote anspruchsberechtigter Personen über die Beobachtungsjahre von 2016 – 2020 insgesamt 30% beträgt. Laut Studie finden sich Nichtbeziehende sowohl unter Schweizer:innen (~1'900) wie auch unter Ausländer:innen (~2'300). Die Studie zeigte, dass Ausländer:innen ein erhöhtes Armutsrisiko aufweisen und dennoch gleichzeitig eine etwas kleinere Wahrscheinlichkeit, dass sie sich in einer Notlage an die Sozialhilfe wenden. Diese Unterschiede konnten in allen Beobachtungsjahren (2016 bis 2020) festgestellt werden. Auffällig war jedoch, dass von 2018 bis 2020 eine markante Zunahme des Nichtbezuges bei Drittstaatenangehörigen mit Niederlassungsbewilligung zu beobachten war. Dies führten die Studienverfasser:innen auf die Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) von 2019 zurück, welches neu bei einem Sozialhilfebezug die Möglichkeit einer Rückstufung der Niederlassungsbewilligung vorsieht. Dieser und/oder andere Gründe wurden aber nicht weiter untersucht oder ausgeführt. Die Studie zeigte eine weitere interessante wie beunruhigende Entwicklung: Im Jahr 2020 sank die Sozialhilfequote, aber die Zahl der Anspruchsberechtigten stieg an. Entsprechend stieg die Nichtbezugsquote im Jahr 2020 auf 33%.

Die Studienergebnisse zum Nichtbezug der bedarfsabhängigen Sozialleistungen wurden 2023 veröffentlicht und zeigten ebenfalls Erstaunliches: Bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV lag der Nichtbezug bei 29%, bei den Mietzinsbeiträgen bei 23%. Etwas tiefer lag die Nichtbezugsquote mit 19% bei den Prämienverbilligungen. Dies ist insgesamt beunruhigend, denn für Haushalte mit wenig und mittlerem Einkommen stellen Sozialleistungen wie Prämienverbilligungen, Mietzinsbeiträge und Ergänzungsleistungen zu AHV- und IV-Beiträgen eine wichtige finanzielle Unterstützung dar, um sich vor Armut und Verschuldung zu schützen. Umso mehr in der aktuellen Zeit der stetig steigenden Mieten, Krankenkassenprämien, Energiekosten und Lebensmittelpreise. Auch hier wurde zu den konkreten Gründen, wieso so viele Anspruchsberechtigte die ihnen zustehenden Sozialleistungen nicht geltend machen, wenig Konkretes geäußert. Offenbar gab es aber Hinweise, dass der Nichtbezug bei einigen Befragten mit Scham, Ungewisser Anspruchs- und Rechtslage, fehlenden Informationen, Unverständnis oder bürokratischen Hürden begründet wurde.

Das ASB verlautete nach der Veröffentlichung beider Studienergebnisse entsprechende Massnahmen ergreifen zu wollen, um die Nichtbezugsquote zu senken, sodass die vorgesehenen Mittel künftig noch bei mehr Menschen, die sie benötigen, ankommen.

Die Antragstellenden bitten daher die Regierung zu prüfen und zu berichten:

- ob die Nichtbezugsquote der Sozialhilfe in den Folgejahren der Studie weiter zugenommen hat und wie sich die Quote auf Schweizer:innen und Ausländer:innen verteilt.
- ob seit Veröffentlichung der Studien zum Nichtbezug der Sozialhilfe und den bedarfsabhängigen Sozialleistungen die Gründe dafür vertiefter analysiert werden konnten und wenn nicht, ob diese noch vertieft analysiert werden.
- welche Massnahmen die Regierung bereits umsetzen konnte, um die Nichtbezugsquote der Sozialhilfe und den bedarfsabhängigen Sozialleistungen zu senken und wenn ja, inwiefern diese Massnahmen evaluiert wurden und welche Wirkung sie hatten.
- welche Massnahmen die Regierung weiter ergreifen will, um die Nichtbezugsquote der Sozialhilfe und der oben genannten Sozialleistungen (PV, EL, MB) zu senken und welche Ziele sie sich diesbezüglich setzt.

Nicole Amacher, Melanie Nussbaumer, Tobias Christ, Christoph Hochuli, Daniela Stumpf Rutschmann, Beda Baumgartner, Fleur Weibel, Bruno Löttscher-Steiger, Jessica Brandenburger, Raoul I. Furlano, Edibe Gölge, Oliver Bolliger, Hanna Bay»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

## 1. Grundlegendes

Der Kanton Basel-Stadt verfügt über ein gut ausgebautes und differenziertes System an Sozialleistungen, die gezielt auf unterschiedliche individuelle Lebenslagen zugeschnitten sind. Das Ziel dieser Unterstützung besteht darin, einkommens- und vermögensschwache Personen finanziell zu unterstützen und vor Armut zu schützen. Damit dieses soziale Sicherungsnetz seine volle Wirkung entfalten kann, müssen die Leistungen die Betroffenen auch tatsächlich erreichen.

Verzichten anspruchsberechtigte Haushalte auf die ihr zustehende Unterstützung, steigt das Risiko für eine gefährliche Abwärtsspirale aus finanziellen Notsituationen, die weitreichende Folgeprobleme nach sich ziehen können. So führt eine wiederkehrende finanzielle Not häufig zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die mangels Ressourcen verschleppt werden und im schlimmsten Fall den Verlust des Arbeitsplatzes oder den dauerhaften Ausschluss aus dem ersten Arbeitsmarkt zur Folge haben können. Zudem begünstigen wiederkehrende Zahlungsausstände eine chronische Verschuldung, die bis zum Verlust der Wohnung und in Obdachlosigkeit führen kann. Nicht zuletzt erzeugt die prekäre Lage einen enormen psychischen Druck bei den Betroffenen. Die damit verbundene Perspektivlosigkeit ihrerseits erhöht das Risiko für Begleiterscheinungen wie Suchterkrankungen oder Gewalt.

Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) hat die Tragweite der Problematik erkannt und bereits nach der ersten Studie zum Thema Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen in Basel-Stadt im Jahr 2021<sup>1</sup> entschieden, ein Monitoring für die Sozialhilfe und die ihr vorgelagerten Sozialleistungen einzurichten. In regelmässigen Abständen wird überprüft, wie viele Haushalte in Basel-Stadt trotz rechnerischem Anspruch auf den Bezug einer Sozialleistung verzichten. So können problematische Entwicklungen rechtzeitig erkannt und entsprechende Massnahmen ergriffen werden. Im Januar dieses Jahres wurden die neuesten Resultate publiziert. Es handelt sich um zwei Studien der Berner Fachhochschule (BFH), welche im Auftrag der Sozialhilfe

---

<sup>1</sup> Hübelin, O. et al. (2021). Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt – Ausmass und Beweggründe. Berner Fachhochschule BFH, Soziale Arbeit. URL: [Nichtbezug bedarfsabhängige Sozialleistungen Basel-Stadt](#), abgerufen am 29.1.26

respektive des Amtes für Sozialbeiträge (ASB) unter der Leitung von Prof. Dr. Oliver Hümbelin, Spezialist auf diesem Gebiet, durchgeführt wurden:

- Trends und Entwicklungen im Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016-2022, URL: <https://arbor.bfh.ch/handle/arbor/46732>
- Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Stadt Basel – Berichtsjahr 2022, URL: <https://arbor.bfh.ch/handle/arbor/46734>

Ein Nichtbezug einer Leistung ist als ein nicht eingetretenes Ereignis zu werten. Dies erschwert die statistische Auswertung des Phänomens, d.h. sein Ausmass kann nur geschätzt werden. Dazu wurden Steuerdaten mit Daten der Bevölkerungs- und Wohnstatistik sowie mit Registerdaten der untersuchten Sozialleistungen verknüpft. Die definitiven Steuerdaten liegen jeweils erst zwei bis drei Jahre nach dem Steuerjahr vor. Deshalb werden die Ergebnisse der Analysen mit einigem Verzug veröffentlicht.

Da es sich um eine Schätzung handelt, sind die Resultate in Bezug auf das Ausmass des Nichtbezugs vorsichtig zu interpretieren. Im Vordergrund steht vielmehr die Bewertung der Entwicklung im Laufe der Zeit. Diesbezüglich sind die neuen Studienergebnisse mehrheitlich positiv: Mit Ausnahme der Prämienverbilligung hat die absolute Zahl an Nichtbeziehenden im untersuchten Zeitraum (2015/2016 - 2022) bei allen Leistungen abgenommen.

Im Folgenden werden die Erkenntnisse zu den verschiedenen Sozialleistungen dargestellt.

## 2. Sozialhilfe

### 2.1 Studienergebnisse

Bei der Sozialhilfe hat die Anzahl der rechnerisch Anspruchsberechtigten, die keine Sozialhilfe bezogen, zwischen 2016 und 2022 von 3'900 auf 3'400 abgenommen. Da im selben Zeitraum auch das Total der Anspruchsberechtigten abgenommen hat – und dies in höherem Ausmass – ist die Nichtbezugsquote von 28.3% auf 30.2% gestiegen (siehe Graphik 1). Diese Berechnung beinhaltet auch alle quellenbesteuerten Personen, was in den bisher veröffentlichten Studien anderer Kantone nicht der Fall war. Ohne die Haushalte mit quellenbesteuerten Personen beträgt die Nichtbezugsquote in Basel-Stadt fürs Jahr 2022 noch 25.5% (siehe Graphik 1).

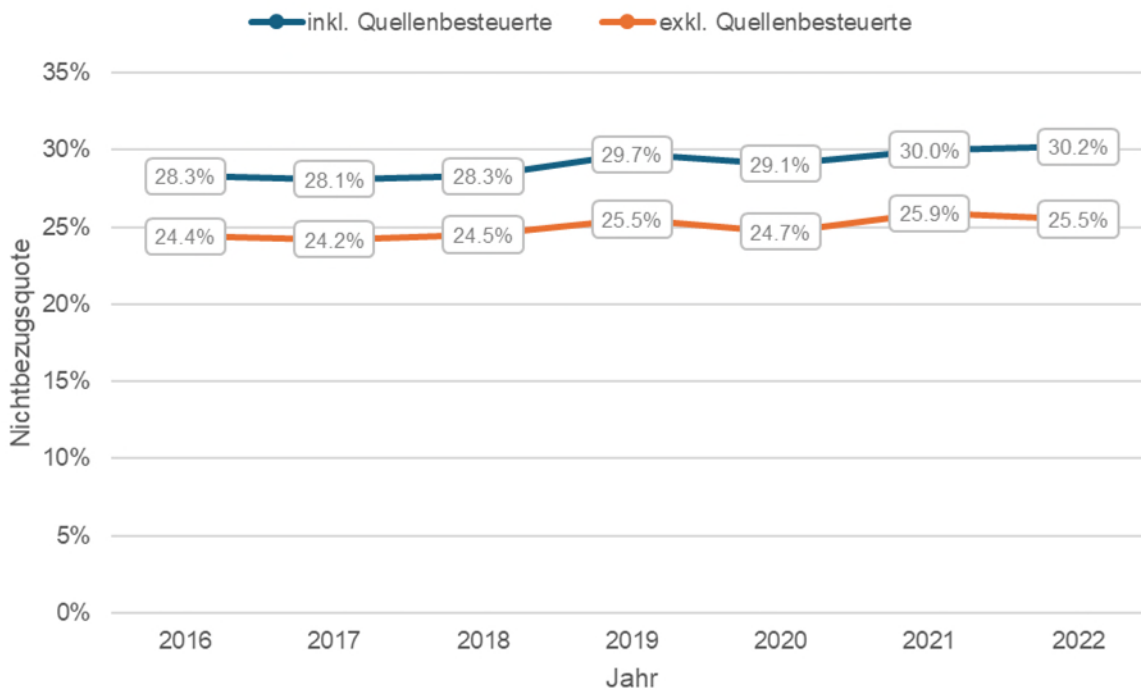
Im Vergleich zu den anderen bisher untersuchten Kantonen ist diese Quote eher tief. Generell ist der interkantonale Vergleich der Nichtbezugsquoten aber schwierig, da die verschiedenen Studien nicht auf demselben Datenmodell gründen. So wurden in Basel-Stadt zum Beispiel auch die Kosten für die externe Kinderbetreuung als Auslagen der Haushalte angerechnet, was zu einer höheren Quote führt. In anderen Kantonen sind entsprechende Daten teilweise gar nicht verfügbar. Folgende Nichtbezugsquoten der Sozialhilfe wurden bisher öffentlich gemacht: BL 38% (2019), BE 37% (2015), VS 23% (2020), VD 30% (2022).<sup>2,3</sup>

---

<sup>2</sup> Département de la santé et de l'action sociale, canton de Vaud (2026). Rapport social vaudois, S. 129

<sup>3</sup> Bundesamt für Sozialversicherungen (2025). Armutsmonitoring Schweiz: Schwerpunktheft «Materielle Existenzsicherung in der Schweiz», S. 91

**Graphik 1: Nichtbezugsquote Sozialhilfe Basel-Stadt, 2016-2022**



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkungen: Die Nichtbezugsquote ergibt sich aus dem Anteil der Nichtbeziehenden im Verhältnis zur Zahl der Anspruchsberechtigten.

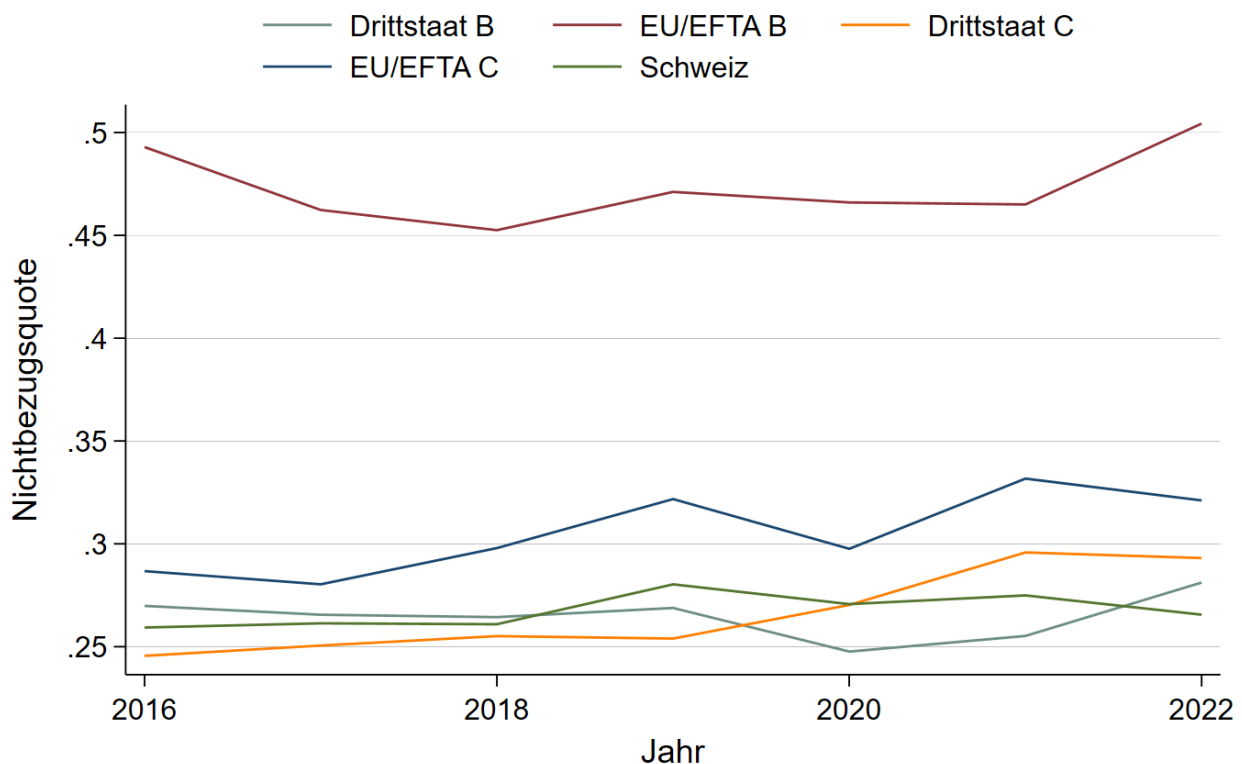
Ein Schwerpunkt der Studie war die Frage, ob der Nichtbezug von Personen ohne Schweizer Staatsangehörigkeit wegen des per 2019 revidierten Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG, [SR 142.20](#)) zugenommen hat. Mit dieser Revision wurde das Aufenthaltsrecht stärker an die finanzielle Eigenständigkeit gebunden und die Migrationsbehörden können eine Aufenthaltsbewilligung mit einer verbindlichen Integrationsvereinbarung verknüpfen. Werden die Integrationskriterien nicht erfüllt, z. B. wegen fehlender wirtschaftlicher Selbständigkeit, kann eine Rückstufung von einer Niederlassungs- (Status C) auf eine Aufenthaltsbewilligung (Status B) erfolgen, die Aufenthaltsbewilligung nicht verlängert oder die Einbürgerung erschwert werden. Da die Sozialhilfequote seit Jahren rückläufig ist, prüfte man die Hypothese, wonach die AIG-Revision zu einem höheren Nichtbezug geführt hat.

Vergleicht man die absoluten Zahlen des Nichtbezugs von 2016 und 2022, ergibt sich folgendes Bild: Mit Ausnahme der Drittstaatangehörigen mit Status B ist bei allen nach Herkunft und Aufenthaltsstatus differenzierten Personengruppen (analog Graphik 2), also auch bei den Schweizer Staatsangehörigen, sowohl die Anzahl Anspruchsberechtigter als auch die Anzahl Nichtbeziehender zurückgegangen, letztere jeweils in etwas geringerem Ausmass. Besonders ausgeprägt ist diese Entwicklung bei den Drittstaatangehörigen mit Niederlassungsbewilligung C.

Beim Vergleich der Nichtbezugsquoten nach Herkunftsregion und Aufenthaltsstatus (siehe Graphik 2) sticht eine Personengruppe besonders hervor: Staatsangehörige aus EU/EFTA-Ländern mit einer Aufenthaltsbewilligung B haben eine auffällig hohe Nichtbezugsquote (45-50%). Absolut betrachtet handelt es sich im Jahr 2022 um knapp 600 Nichtbeziehende. Die Anzahl Betroffener, die tatsächlich unter dem Existenzminimum leben, dürfte aber kleiner sein, da die meisten Personen mit Status B der Quellensteuer unterliegen und ihre tatsächliche finanzielle Situation tendenziell unterschätzt wird.

Eine Zunahme der Nichtbezugsquote nach dem Jahr 2019, also nach Inkrafttreten der AIG-Revision, ist (nur) bei Drittstaatsangehörigen mit Status C erkennbar (siehe Graphik 2). Im Rahmen der BFH-Studie wurde überprüft, ob ein kausaler Zusammenhang zwischen der AIG-Revision und dem Nichtbezug nachgewiesen werden kann. Mittels statistischer Analyseverfahren wurde ermittelt, dass die Gesetzesänderung bei Personen aus Drittstaaten mit einer Niederlassungsbewilligung C die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezugs um rund 2 Prozentpunkte erhöht. Betrachtet man in derselben Gruppe nur die 50% der Nichtbeziehenden, die die kleinsten Bedarfslücken aufweisen, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit gar um 4 Prozentpunkte. Statistisch betrachtet ist es entsprechend möglich, dass die Angst vor ausländerrechtlichen Konsequenzen einen Einfluss auf die Entscheidung eines Bezugs von Sozialhilfe hat. Da die absolute Zahl an Nichtbeziehenden dieser Kategorie aber abgenommen hat, ist der Effekt aus sozialpolitischer Sicht von geringer Bedeutung. Der Regierungsrat wird die Entwicklung weiter beobachten.

**Graphik 2: Nichtbezugsquote nach Herkunftsregion und Aufenthaltsstatus, 2016-2022**



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Dargestellt wird die Nichtbezugsquote in Abhängigkeit vom Aufenthaltsstatus und der Herkunftsregion.

## 2.2 Gründe für den Nichtbezug von Sozialhilfe

Um adressatengerechte Massnahmen zu definieren, braucht es Kenntnisse darüber, was Anspruchsberechtigte vom Leistungsbezug abhält. Die aus der Forschung bekannten Gründe für einen Nichtbezug von finanziellen Unterstützungsleistungen sind vielfältig: Manchmal sind Nichtbeziehende nicht über das Bestehen von Unterstützungsmöglichkeiten informiert oder sie gehen fälschlicherweise davon aus, dass sie nicht zum Kreis der Anspruchsberechtigten gehören. Andere möchten oder können die administrativen Auflagen nicht erfüllen. Auf finanzielle Unterstützung vom Staat angewiesen zu sein, kann aber auch mit Schamgefühlen behaftet oder mit Ängsten vor Nachteilen verbunden sein (s. oben).

Die Sozialhilfe hat im Nachgang zur ersten Studie bzgl. Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel<sup>4</sup> 391 Personen angeschrieben und sie eingeladen, sich bei der Sozialhilfe zu melden. Sie wurden anhand des Datenmodells der Berner Fachhochschule als potenziell anspruchsberechtigt und somit als Nichtbeziehende identifiziert. Angeschrieben wurden lediglich Personen, die eine jährliche Bedarfslücke von mindestens 15'000 Franken aufwiesen. Die Sozialhilfe ging davon aus, dass sie auf diese Art nähere Erkenntnisse zu den Motiven des Nichtbezugs gewinnen würde und das Anschreiben allenfalls als Massnahme zur Bekämpfung des Nichtbezugs von Sozialhilfe eingeführt werden könnte. Doch der Rücklauf auf das Schreiben war enttäuschend: Nur 21 Personen haben überhaupt auf das Schreiben reagiert. Neun davon haben von einer Anmeldung bei der Sozialhilfe abgesehen; die Gründe dafür sind leider nicht bekannt. Nach eingehender Prüfung der verbleibenden Fälle hat sich herausgestellt, dass sechs weitere Personen doch keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben. Die restlichen sechs Personen wurden in Unterstützung aufgenommen, drei davon allerdings nur befristet, da sie ihre selbständige Erwerbstätigkeit nicht aufgeben wollten (z.B. im künstlerischen Bereich). Dies verdeutlicht, dass es Nichtbeziehende gibt, die ein Leben unter dem Existenzminimum bewusst in Kauf nehmen und es einem Sozialhilfebezug vorziehen. Dies ist ein freier Entscheid und muss als solcher respektiert werden. Insgesamt konnten von 391 «Nichtbeziehenden» nur 3 Personen in Unterstützung aufgenommen werden.

Der geringe Rücklauf auf das Schreiben und das Ergebnis der individuellen Anspruchsprüfungen zeigen, dass es auch mit einem umfassenden Datenmodell schwierig ist, den effektiven Nichtbezug von Sozialhilfe zu schätzen. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass dessen Ausmass – im Sinne einer verdeckten Armut – nicht so gravierend ist, wie es die Zahlen vermuten lassen. Unter den potenziellen Nichtbeziehenden hat es auch Personen, die bei individueller Prüfung nicht unter dem Existenzminimum leben, zum Beispiel weil sie von der Familie finanziell unterstützt werden oder weil sie in einem Mehrpersonenhaushalt leben, in dem sie weniger Auslagen haben oder gar von Mitbewohnenden finanziell unterstützt werden (z.B. im Konkubinatsverhältnis). Des Weiteren dürften die Selbständigen ins Gewicht fallen, deren finanzielle Situation anhand der Steuerdaten unterschätzt wird, da sie andere Abzugsmöglichkeiten haben und dank der fließenden Grenze zwischen Geschäft und Privat ihre Lebensumstände konkret aufwerten können (z.B. Verfügbarkeit eines Geschäftsautos). Schliesslich gibt es auch Personen, die bewusst auf einen Leistungsbezug verzichten, etwa weil sie ihre selbständige Erwerbstätigkeit nicht aufgeben möchten. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass eine selbständige Erwerbstätigkeit im Rahmen des Sozialhilfebezugs in der Regel nach sechs Monaten aufgegeben werden muss, sofern sie nicht selbsttragend ist.

### **3. Bedarfsabhängige Sozialleistungen**

#### **3.1 Studienergebnisse**

Die aktualisierte Studie schätzt den Nichtbezug von drei der Sozialhilfe vorgelagerten Bedarfsleistungen mit Daten für das Jahr 2022 und stellt die Entwicklung gegenüber einer Replikationsschätzung der Erststudie mit Daten aus dem Jahr 2015 dar.

Für das Jahr 2022 ergeben sich folgende Nichtbezugsquoten (Anteil der rechnerisch Anspruchsberechtigten ohne Leistungsbezug):

- Prämienverbilligungen (PV): 23% (13'450 Personen)
- Familienmietzinsbeiträge (FAMI): 18% (2'778 Personen)
- Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV für Personen in Privathaushalten: 32% (2'755 Personen)

Im Zeitvergleich zeigt sich eine unterschiedliche Entwicklung je Leistung. Bei den Prämienverbilligungen ist die Nichtbezugsquote seit 2015 um rund 2,4 Prozentpunkte gestiegen. Bei den

---

<sup>4</sup> Hübelin, O. et al. (2023). Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016-2020. Berner Fachhochschule BFH, Soziale Arbeit. URL: [Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel](#).

Familienmietzinsbeiträgen sank sie von 24% (2015) auf 18% (2022). Bei den Ergänzungsleistungen zur AHV für Personen in Privathaushalten ging die Nichtbezugsquote um rund 4 Prozentpunkte zurück, verbleibt jedoch mit 32% auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Zu berücksichtigen ist, dass die Studie auf Daten aus dem Jahr 2022 basiert; die inzwischen aufgrund der Erststudie eingeführten Massnahmen zur Reduktion des Nichtbezugs (siehe Abschnitt 4) waren zu diesem Zeitpunkt noch nicht umgesetzt. Die Nichtbezugsproblematik wurde jedoch seit der Veröffentlichung der Erststudie medial aufgegriffen, wodurch die entsprechenden Leistungen stärker bekannt gemacht wurden. Dies könnte sich positiv auf die Nichtbezugsquoten der EL und der FAMI ausgewirkt haben.

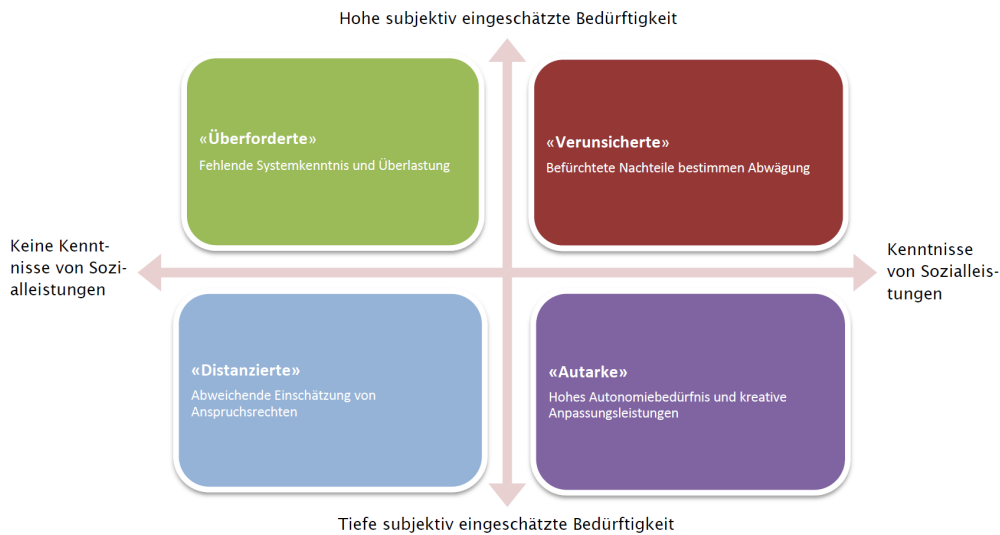
Die Studie weist zudem darauf hin, dass die Nichtbezugsquote bei den EL tendenziell überschätzt wird. Zum einen lassen sich aus den Steuerdaten nur die Einnahmen ableiten, während für die Berechnung der EL auch die anerkannten Ausgaben eine zentrale Rolle spielen. Zum anderen kann anhand der verfügbaren Daten ein allfälliger Vermögensverzicht nicht überprüft werden und ebenso wenig die im Rahmen der EL-Reform verschärften Regeln zum übermässigen Vermögensverbrauch. Dadurch kann es vorkommen, dass Personen gemäss Steuerdaten als potenziell anspruchsberechtigt identifiziert werden, tatsächlich aber keinen Anspruch auf EL haben und somit keine Nichtbeziehenden sind.

Die Studie zeigt ausserdem, dass sich der Nichtbezug zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen unterscheidet. Überdurchschnittlich hohe Nichtbezugsquoten finden sich bei Paarhaushalten ohne Kinder sowie bei (teil-)selbständig Erwerbstätigen. Bei den Prämienverbilligungen fallen zudem junge Erwachsene zwischen 19 und 25 Jahren als Gruppe mit erhöhtem Nichtbezug auf. Bei (teil-)selbständig Erwerbstätigen ist allerdings zu berücksichtigen, dass ihre finanzielle Situation anhand von Steuerdaten teilweise nur eingeschränkt abgebildet werden kann und aufgrund von Deklarationsspielräumen nicht immer auch ein tatsächlicher Anspruch besteht. Die Unterschiede liefern dennoch Hinweise darauf, bei welchen Gruppen Informations- oder Zugangsbarrieren besonders relevant sein könnten und wo Massnahmen zur Reduktion des Nichtbezugs ansetzen können. Generell zeigt sich zudem, dass der Nichtbezug häufiger ist, wenn das Einkommen nur knapp unter der Anspruchsschwelle liegt; je kleiner die Lücke zur Bedarfsschwelle, desto wahrscheinlicher ist ein Nichtbezug.

### **3.2 Gründe für den Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen**

Die im vorhergehenden Kapitel zur Sozialhilfe dargestellten Gründe für einen Nichtbezug gelten grundsätzlich auch für andere bedarfsabhängige Sozialleistungen. Auch hier zeigt die Forschung, dass anspruchsberechtigte Personen Leistungen aus unterschiedlichen Gründen nicht geltend machen. Die BFH hat in der Erststudie anhand von leitfadengestützten Interviews eine Typologie der Gründe für den Nichtbezug entwickelt. Die befragten Personen wurden in vier Gruppen eingeteilt:

**Graphik 3: Typologie der Nichtbeziehenden**



Quelle: Hümbelin, O. et al. (2021). Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt - Ausmass und Beweggründe. BFH.

Ein Teil der Nichtbeziehenden wird als **überfordert** beschrieben. Diese Personen verfügen über wenig Wissen über das Sozialleistungssystem; sprachliche Barrieren, fehlende Informationen oder die Komplexität der Antragsverfahren führen dazu, dass sie sich überfordert fühlen und deshalb häufig keinen Antrag stellen. Andere werden als **verunsichert** charakterisiert. Sie vermuten teilweise, dass ein Anspruch bestehen könnte, verzichten jedoch aus Angst vor möglichen negativen Folgen auf eine Anmeldung, etwa wegen befürchteter Kontrollen, Verpflichtungen oder Auswirkungen auf Vermögen oder Aufenthaltsstatus. Teilweise beruhen diese Bedenken auch auf falschen Vorstellungen über die Anspruchsvoraussetzungen. Einer weiteren Gruppe gehören Personen an, die sich selbst nicht als bedürftig wahrnehmen und daher als **distanziert** beschrieben werden. Sie gehen davon aus, nicht zur Zielgruppe der Leistungen zu gehören, und versuchen stattdessen, ihre finanzielle Situation eigenständig zu stabilisieren, etwa durch Sparmassnahmen oder Anpassungen der Erwerbstätigkeit. Schliesslich gibt es auch Personen, die ihre möglichen Ansprüche kennen, sich jedoch bewusst gegen einen Leistungsbezug entscheiden; diese werden als **autark** bezeichnet. Für sie stehen Werte wie Selbstständigkeit und Eigenverantwortung im Vordergrund; staatliche Unterstützung wird teilweise als beschämend empfunden, weshalb sie eher auf private Netzwerke oder individuelle Lösungen zurückgreifen. Von den 21 befragten Personen war der Typus der Autarken am häufigsten vertreten.

Ergänzend zeigen die Studien der BFH, dass eine Kosten-Nutzen-Abwägung eine Rolle spielt: Wird der potenzielle Leistungsbetrag als gering eingeschätzt – etwa bei einer kleinen Differenz zur Bedarfsschwelle –, sinkt der Anreiz, ein Antragsverfahren zu beginnen. Wie bereits im Kapitel zur Sozialhilfe erwähnt, können zudem private Unterstützungsformen dazu beitragen, dass Leistungen nicht beantragt werden. Dazu gehören beispielsweise finanzielle Hilfe durch Familienangehörige oder günstige Wohnsituationen im gemeinsamen Haushalt. In solchen Fällen besteht zwar rechnerisch aufgrund der Steuerdaten ein Anspruch, die tatsächliche wirtschaftliche Situation weicht jedoch von den verfügbaren Daten ab.

Für Massnahmen zur Reduktion des Nichtbezugs stehen daher insbesondere jene Personen im Fokus, die grundsätzlich einen Anspruch hätten, diesen aber wegen Informationsdefiziten, Falschinformationen, Unsicherheit oder administrativen Hürden nicht geltend machen. Erst eine nächste Studie wird aufzeigen können, ob durch die zahlreichen Massnahmen, die in der Zwischenzeit ergriffen wurden, die ermittelten Personengruppen erfolgreich angesprochen werden konnten.

#### 4. Massnahmen zur Bekämpfung des Nichtbezugs

Die Sozialhilfe hat bereits verschiedenste Massnahmen ergriffen, um den Nichtbezug von Sozialhilfe einzudämmen:

- Website der Sozialhilfe in einfacher Sprache
- Abbau administrativer Hürden bei der Erstanmeldung: digitales Anmeldeformular, weniger einzureichende Dokumente
- Sozialleistungsrechner auf der Website
- Persönliche Unterstützung bei der Anmeldung vor Ort
- Persönliches Anschreiben an potenziell Anspruchsberechtigte (s. oben)

Des Weiteren wird von der Sozialhilfe eine verstärkte Zusammenarbeit mit privaten Beratungsstellen angestrebt. Deren konkrete Ausgestaltung ist noch in Prüfung (s. auch Abschnitt 5).

Auch das ASB hat verschiedene Massnahmen ergriffen, um anspruchsberechtigte Personen besser über mögliche Ansprüche zu informieren und den Zugang zu Leistungen zu erleichtern. Dazu gehören insbesondere die Überarbeitung der Website mit benutzerfreundlicherer Struktur und Informationen in einfacher Sprache, mehrsprachige Erklärvideos und Tonaufnahmen zu den Leistungen und zum Vorgehen bei einer Antragstellung sowie ein Sozialleistungsrechner auf der kantonalen Website, der eine erste Einschätzung möglicher Ansprüche ermöglicht.

Weiter wurde der Zugang zu den Leistungen vereinfacht. So ist neben der Anmeldung für die Prämienverbilligung neu auch die Anmeldung für Ergänzungsleistungen online möglich. Zudem informiert das ASB seit Februar 2026 gezielt Personen, die aufgrund ihrer Steuerdaten potenziell Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben könnten. Für die Antragsstellung können sich die Angeschriebenen von der Pro Senectute bzw. von der Pro Infirmis unterstützen lassen. Basel-Stadt ist damit der erste Kanton in der Schweiz, der eine solche proaktive Information umsetzt. Die Auswertung der Rückläufe steht noch aus und wird nach Abschluss des kürzlich gestarteten Versands erfolgen. Die Evaluation soll unter anderem aufzeigen, ob und in welchem Umfang solche Informationsschreiben dazu beitragen, dass potenziell anspruchsberechtigte Personen einen Antrag stellen und welcher Anteil davon tatsächlich anspruchsberechtigt ist. Zudem treibt das ASB mit dem Projekt eSozial die Digitalisierung im Sozialbereich voran. eSozial verfolgt das Ziel, sämtliche Prozesse durchgängig digital und damit benutzerfreundlich und zeitgemäss zu gestalten. Vom Leistungsantrag über den Entscheid bis hin zu weiterführenden Funktionen wie der Meldung von Änderungen sowie der transparenten Übersicht über laufende und abgeschlossene Fälle inklusive Statusinformationen. Damit leistet das Projekt einen wichtigen Beitrag zum Abbau administrativer Hürden und erleichtert den Zugang zu Leistungen spürbar. Besonders relevant könnte dies für die oben erwähnte Gruppe junger Erwachsener sein, die trotz bestehendem Anspruch bislang keine Prämienverbilligungen beziehen.

#### 5. Beantwortung der Fragen der Antragstellenden

Die Antragstellenden bitten daher die Regierung zu prüfen und zu berichten:

- **ob die Nichtbezugsquote der Sozialhilfe in den Folgejahren der Studie weiter zugenommen hat und wie sich die Quote auf Schweizer:innen und Ausländer:innen verteilt.**

Wie unter Abschnitt 2.1 ausgeführt, hat die Nichtbezugsquote zwar zugenommen, die absolute Zahl an Nichtbeziehenden aber abgenommen. Der Regierungsrat wertet dies als positiven Trend. Die Nichtbezugsquote der Schweizer Staatsangehörigen blieb in den Jahren 2016 und 2022 unverändert bei 26%, wohingegen jene der ausländischen Bevölkerung von 31% auf 34% gestiegen ist. Die Quote der ausländischen Staatsangehörigen beinhaltet auch alle quellenbesteuerten Personen, deren finanzielle Situation tendenziell unter- und die Nichtbezugsquote somit überschätzt wird. Insofern ist die Bevölkerung mit oder ohne Schweizer Staatsangehörigkeit in ähnlichem

Ausmass vom Nichtbezug der Sozialhilfe betroffen. Es bleibt zu beobachten, ob diese Quoten in den nächsten Jahren weiter auseinanderdriften werden.

- **ob seit Veröffentlichung der Studien zum Nichtbezug der Sozialhilfe und den bedarfsabhängigen Sozialleistungen die Gründe dafür vertiefter analysiert werden konnten und wenn nicht, ob diese noch vertieft analysiert werden.**

Die Gründe für den Nichtbezug von Sozialhilfe konnten anhand eines persönlichen Anschreibens an potenzielle Nichtbeziehende genauer beleuchtet werden. Siehe dazu Abschnitt 2.2.

Die Gründe für den Nichtbezug bedarfsabhängiger Sozialleistungen wurden seit der Veröffentlichung der Erststudie nicht vertieft analysiert; entsprechende Analysen sind derzeit auch nicht geplant. Der Fokus liegt vielmehr auf Massnahmen zur Reduktion des Nichtbezugs, insbesondere durch die Verbesserung der Information und der Zugänglichkeit der Leistungen. Weitere Hinweise auf Gründe für einen Nichtbezug werden aus der Auswertung der Rückmeldungen auf das persönliche Schreiben an Personen mit potenziellem EL-Anspruch erwartet (siehe Abschnitt 4).

- **welche Massnahmen die Regierung bereits umsetzen konnte, um die Nichtbezugsquote der Sozialhilfe und den bedarfsabhängigen Sozialleistungen zu senken und wenn ja, inwiefern diese Massnahmen evaluiert wurden und welche Wirkung sie hatten.**

Die Sozialhilfe und das ASB haben zahlreiche Massnahmen ergriffen (siehe dazu Abschnitt 4). Die Wirksamkeit der einzelnen Massnahmen einzuschätzen ist nur begrenzt möglich. Zudem konnten sich die vom ASB aufgrund der Erststudie eingeführten Massnahmen in der Nichtbezugsquote der Zweitstudie noch nicht niederschlagen, da diese auf Daten aus dem Jahr 2022 basiert und somit einen Zeitraum vor der Umsetzung der Massnahmen abbildet. Auch sind die Motive für den Nichtbezug so vielfältig, dass es nicht möglich sein wird, alle Nichtbeziehenden zu erreichen. Das WSU ist aber bemüht, den Zugang zu den finanziellen Unterstützungsleistungen so niederschwellig wie möglich zu gestalten und dem Nichtbezug aufgrund von Unwissen oder fehlender bzw. falscher Informationen entgegenzuwirken.

- **welche Massnahmen die Regierung weiter ergreifen will, um die Nichtbezugsquote der Sozialhilfe und der oben genannten Sozialleistungen (PV, EL, MB) zu senken und welche Ziele sie sich diesbezüglich setzt.**

Das Thema des Nichtbezugs von Sozialleistungen wird auch auf Bundesebene aufmerksam verfolgt. So enthält der im Herbst 2025 publizierte Bericht zum Armutsmonitoring der Schweiz eine Übersicht über international erprobte Massnahmen zur Reduktion des Nichtbezugs. Die Analyse zeigt, dass verschiedene Ansätze – insbesondere im Bereich Information, Vereinfachung von Verfahren und proaktive Ansprache – als wirksam beurteilt werden. Ein Teil dieser Massnahmen wird im Kanton Basel-Stadt bereits umgesetzt.

Ergänzend wird eine verstärkte Zusammenarbeit mit privaten Beratungsstellen als sinnvoll erachtet. Diese nehmen für viele Betroffene eine wichtige Erstberatungsfunktion wahr und tragen wesentlich dazu bei, den Zugang zu Sozialleistungen zu erleichtern. Unterschiede in den kantonalen Regelungen sowie eine insgesamt komplexe Rechtslage können jedoch zu Unsicherheiten führen und den Zugang zu Leistungen erschweren.

Vor diesem Hintergrund erscheinen gezielte Informationsformate geeignet, um die Wissensbasis bei Fachpersonen weiter zu stärken und bestehende Unsicherheiten abzubauen. Denkbar sind etwa regelmässige Informationsveranstaltungen oder eine verstärkte Präsenz entsprechender Fachstellen bei Beratungsangeboten vor Ort. Solche niederschweligen Zugänge können dazu beitragen, Hemmschwellen abzubauen und potenziell anspruchsberechtigte Personen frühzeitig zu

erreichen. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass dem Ausbau präventiver Angebote aufgrund der erforderlichen personellen Ressourcen Grenzen gesetzt sind.

Das Bundesamt für Sozialversicherungen ist daran, einen Praxisleitfaden zum Thema Nichtbezug zu erarbeiten und hat dafür im Januar 2026 die Massnahmen der Kantone (im Sinne von *Good-Practice*-Beispielen) erfasst. Das WSU wird nach dessen Erscheinen nochmals prüfen, ob im Kanton Basel-Stadt die Umsetzung weiterer Massnahmen angezeigt ist.

## 6. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Nicole Amacher und Konsorten betreffend «vertiefte Analyse der Entwicklung des Nichtbezugs von Sozialhilfe und bedarfsabhängigen Sozialleistungen sowie Massnahmen zur Senkung der Nichtbezugsquote» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer  
Regierungspräsident



Marco Greiner  
Vizestaatsschreiber